

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado Ponente

STP7925-2023

Radicación N°. 132166

Aprobado según acta n° 150

Bogotá, D.C., ocho (8) de agosto dos mil veintitrés (2023).

I. ASUNTO

1. Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela presentada por ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante la UARIV), contra la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta y el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, libertad, tutela judicial efectiva, buen nombre y patrimonio, en el proceso incidental de la acción de tutela identificada con el No. 47001-31878-03-2022-00087-00.

2. Al trámite constitucional fueron vinculados el señor Wilson José Sánchez Sierra y, todas las demás partes e intervinientes en la citada demanda constitucional.

II. HECHOS

3. De lo afirmado por ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA, en la tutela y la

documentación allegada en el trámite, se extrae lo siguiente:

3.1. El ciudadano Wilson José Sánchez Sierra presentó acción de amparo contra la UARIV, por la vulneración a sus derechos fundamentales.

3.3. La Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta, al desatar la alzada, con auto del 10 de febrero de 2023, resolvió:

“PRIMERO: REVOCAR el fallo de tutela que en primera instancia profirió el Juzgado 3 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, el día 28 de diciembre de 2022 por el cual se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, al interior del trámite tutelar formulado por el señor WILSON JOSÉ SANCHEZ SIERRA contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, en el sentido de CONCEDER a la accionante el amparo de su derecho fundamental al debido proceso.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que, en el término improrrogable de 10 días, contados a partir de la notificación de esta decisión, realice al señor WILSON JOSÉ SANCHEZ SIERRA el estudio de priorización de que trata la Resolución 1049 de 2019; todo, en el contexto de la indemnización administrativa que le fue reconocida mediante Resolución No 04102019- 1004721 del 30 de marzo de 2021.

TERCERO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que, una vez aplicado el Método Técnico de Priorización referido en el ordinal anterior, dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización, comuniqué al señor WILSON JOSÉ SANCHEZ SIERRA los resultados del mismo. En caso de que éstos les permitan acceder a la indemnización administrativa de manera priorizada, cítesele inmediatamente para la adjudicación de la misma, y en el evento contrario, proceda a indicar la fecha aproximada o número de turno mediante el cual se hará efectiva la indemnización, siguiendo el orden de los no priorizados. Lo anterior, conforme los razonamientos y

argumentos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.”

3.4. La UARIV informó lo siguiente:

(...) una vez corrido el Método Técnico de Priorización, a través de oficio del 11 de octubre de 2022, se desarrolló el puntaje obtenido por el señor WILSON JOSE (sic) SANCHEZ (sic) SIERRA. Teniendo por resultado en el puntaje total para todos los componentes del accionante, un valor de 18.75515 y, la estadística del método técnico de priorización determinó que el puntaje mínimo para acceder a la medida indemnizatoria fue de 46.6053, de acuerdo con la disponibilidad presupuesta! para la vigencia 2022.

Por consiguiente, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento administrativo contemplado en la Resolución 1049 de 2019, a la Unidad para la Víctimas le es imposible otorgar una fecha de pago. Pues, en el caso particular el resultado de la aplicación del método no lo ubicó dentro del universo de víctimas que accederán a la indemnización administrativa conforme la disponibilidad presupuesta! asignada para el año 2022.

(...)

3.5. El señor Wilson José Sánchez Sierra promovió incidente de desacato, por lo que, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, luego de adelantar el trámite correspondiente, mediante auto del 10 de abril de 2023, sancionó con multa de un (1) smlmv y cinco (5) días de arresto a Clelia Andrea Anaya Benavides, en su calidad de Directora de Reparación de la UARIV.

3.6. La Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta a través de auto del 17 de abril de 2023, confirmó el proveído por medio del cual se impusieron las respectivas sanciones.

3.7. La UARIV, radicó ante el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, memorial del 18 de abril de 2023, por medio del cual, solicitó la

inaplicación de las sanciones impuestas y explicó que sí cumplió la orden judicial.

3.8. El Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, mediante auto del 2 de abril de 2023 no accedió a la solicitud de inaplicación; la UARIV a través de memorial del 2 de mayo del año en curso, le insistió en que sí dio cumplimiento al fallo; no obstante, el juzgado en auto del siguiente 5 de mayo la negó.

3.9. El 18 de mayo de 2023, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta resolvió inaplicar las sanciones impuestas a Clelia Andrea Anaya Benavides, en su calidad de Directora de Reparación de la UARIV, por cuanto, en ese cargo había fue designada ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA a quien requirió para que diera cuenta del cumplimiento del fallo de tutela.

3.10. ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su calidad de Directora de Reparación de la UARIV el 23 de mayo de 2023, rindió el informe que le solicitaron. No obstante, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta mediante auto del 1º de junio la sancionó con multa de un (1) smlmv y cinco (5) días de arresto, al considerar que no había dado cumplimiento al fallo de tutela.

3.11. La UARIV radicó escrito ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta y el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad, por medio del cual «comunico y reitero a las unidades judiciales, que de acuerdo al acto administrativo de reconocimiento Resolución No. 04102019-1004721 del 30 de marzo de 2021 y el resultado del método técnico de priorización, se concluyó que para WILSON JOSE (sic) SANCHEZ (sic) SIERRA no era procedente materializar la entrega de la indemnización, en la respectiva vigencia fiscal del año 2022.»

3.12. La Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta con auto del 8 de junio de 2023, confirmó el auto por medio del cual se impusieron las respectivas sanciones a ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA.

3.13. El Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta con decisión del 30 de junio de 2023 ofició a las entidades encargadas del cumplimiento de las sanciones.

4. Indica la accionante que:

4.2. Dio respuesta de fondo a la solicitud del actor y, dando aplicación a lo dispuesto en la Resolución 1049 de 2019, mediante la Resolución No. 04102019-1004721 del 30 de marzo de 2021 decidió a favor de Wilson José Sánchez Sierra: (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante Desplazamiento Forzado, y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización.

4.3. Para el caso de Wilson José Sánchez Sierra, el 30 de julio de 2022, la UARIV aplicó el Método Técnico de Priorización, con el propósito de determinar, de manera proporcional a los recursos presupuestales asignados a la Unidad para las Víctimas en el año 2022, el orden de entrega de la indemnización reconocida a su favor. Sin embargo, conforme al resultado de la aplicación del Método técnico de priorización para ese momento, se concluyó que NO era procedente materializar la entrega ya reconocida respecto del accionante con solicitud con radicado 93620-487705, por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, puesto que el puntaje mínimo definido para acceder a la indemnización administrativa fue de 46.6053 y el puntaje obtenido por Sánchez Sierra fue de 18.75515.

4.4. De acuerdo con lo establecido en el procedimiento administrativo contemplado en la Resolución 1049 de 2019, a la Unidad para la Víctimas le es imposible otorgar una fecha de pago. Pues, en el caso particular de Wilson José Sánchez Sierra el resultado de la aplicación del método sí bien permitió determinar un orden, éste no se ubicó dentro del universo de víctimas que accederán a la indemnización administrativa conforme la disponibilidad

presupuestal asignada a la Entidad para el año 2022.

5. Finalmente expuso que concurren las siguientes causales específicas de procedibilidad:

5.1. Defecto sustantivo por el desconocimiento en el precedente establecido en la sentencia SU-034 de 2018 de la Corte Constitucional, que señala las reglas para que los jueces modulen el cumplimiento del fallo, en especial lo que se relacionan con el pago de la indemnización administrativa.

5.2. Defecto fáctico por valoración defectuosa del material probatorio que allegaron al proceso, pues fue “arbitraria, irracional y caprichosa” y no tuvo en cuenta las explicaciones que suministró respecto al debido proceso administrativo gestado en la Resolución 01049 de 2019, respecto de cómo es el procedimiento para la entrega de la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado dentro de un marco de igualdad de las demás víctimas.

5.3. Desconocimiento del precedente, pues, la Corte Constitucional en Sentencia T-1092 de 2007 y T-656 de 2011 determina el alcance de un derecho fundamental o señala la interpretación de un precepto que más se ajusta a la Carta Política, y luego el juez ordinario resuelve un caso limitando sustancial dicho alcance o apartándose de la interpretación fijada por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional.

Destaca que, la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017 indicó:

“Séptimo. -ORDENAR al Director de la Unidad para las víctimas que, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Nacional de Planeación, reglamente el procedimiento que deben agotar las personas las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivo, cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados en el transcurso de los seis (6) años adicionales a los inicialmente contemplados, en los términos descritos en este

pronunciamiento. El Director de la Unidad para las Víctimas tiene hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diez y siete (2017) para reglamentar este procedimiento y deberá presentar en esa fecha un informe, en medio físico y magnético ante esta Sala Especial, exponiendo los resultados alcanzados.”

5.4. Concluyó el accionante que, el juez de tutela de primera instancia, que tiene a su cargo el seguimiento del fallo, debe sopesar los informes allegados por la entidad y evaluar que el no pago inmediato de la indemnización, sin que obedezca a una actitud negligente del funcionario público, sino al contexto de un procedimiento que ordenó la misma Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, y el estado de cosas inconstitucionales por la violación masiva de derechos en el marco del conflicto armado.

6. En consecuencia, solicitó ordenar:

«(...) SEGUNDO: En consecuencia, se ORDENE al JUZGADO TERCERO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SANTA MARTA, MAGDALENA y al TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTA MARTA SALA PENAL, inaplicar las sanciones impuestas a la suscrita (...) consistentes en multa de uno (1) S.M.M.L.V. y arresto de cinco (05) días.

TERCERO: Se ORDENE al JUZGADO TERCERO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SANTA MARTA, MAGDALENA y al TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTA MARTA SALA PENAL, ANALICE / ESTUDIE la declaratoria de cumplimiento de la providencia de segunda instancia calendada el 10 de febrero de 2023, dentro del radicado 47001318700320220007800, en cumplimiento de la Sentencia SU- 034 de 2018 y el Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional

(...)»

III. ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS

7. Con auto del 27 de julio de 2023, esta Sala de Tutelas avocó el conocimiento y dio traslado a los accionados y vinculados a efectos de garantizar sus derechos de defensa y contradicción. En el mismo proveído se negó la medida provisional solicitada; auto que fue notificado por Secretaría el pasado 28 de julio.

8. Respuestas de los accionados y vinculados:

8.1. El Juez Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta realizó un recuento pormenorizado de todas las actuaciones que adelantó tanto en el trámite constitucional como en el incidente de desacato que promovió el accionante Wilson José Sánchez Sierra. Y, concluyó que «no ha desplegado acciones que vulneren los derechos fundamentales de la accionante, inclusive ha tenido en cuenta la información aportado (sic) en los diferentes escrito (sic), requiriéndoles aclaración de fechas aproximadas para el pago o agendamiento del mismo, señalándoles que la aplicación del método técnico de priorización, deberá hacerse con vigencia fiscal del 2023.»

8.2. El ciudadano Wilson José Sánchez Sierra accionante en la demanda de tutela la tutela identificada con el No. 47001-31878-03-2022-00087-00, la cual originó el incidente de desacato, indicó que deben declararse improcedentes las pretensiones de la UARIV «Toda vez que por regla general es improcedente la Acción de Tutela contra fallos de la misma naturaleza.» y, allegó vía correo electrónico “pruebas documentales del vinculado”, al cual, anexó (8 fotografías) y 3 documentos en formato PDF, en el que se da cuenta de los servicios de salud que ha recibido “resonancia de columna lumbar simple”

IV. CONSIDERACIONES

10. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Decreto 333 de 2021 que modificó el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 20152, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la demanda de tutela promovida por ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de

Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, que se dirige contra la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta.

11. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando, por acción u omisión, le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de manera expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable.

12. En el asunto bajo examen, cuestiona ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, que las autoridades accionadas vulneraron sus derechos al debido proceso, al buen nombre y a la libertad, dentro de los trámites incidentales en los que resultó sancionada por el incumplimiento del fallo de tutela 10 de febrero de 2023.

13. De la procedencia excepcional de la tutela contra incidentes de desacato

Previo a abordar el caso concreto, la Sala aludirá a la línea jurisprudencial establecida y que refiere a la procedencia de la acción de tutela, cuando lo pretendido se orienta a dejar sin efectos una decisión judicial adoptada al interior de un trámite incidental por desacato, a saber:

«[...] tratándose de solicitudes de amparo en contra de las providencias proferidas en el curso de un incidente de desacato, como aquella que resuelve el incidente, la Corte ha establecido que procede la acción de tutela excepcionalmente, siempre que logre verificarse la existencia de una vía de hecho. Lo anterior, por cuanto es claro que, por medio del incidente de desacato, las autoridades judiciales toman decisiones que pueden llegar a vulnerar los derechos fundamentales de las partes.

Entonces, siendo procedente de forma excepcional la acción de tutela, debe tenerse presente que durante el trámite de tal incidente no se deberán ventilar asuntos que afecten la ratio decidendi, ni la decisión que con base en ésta se adoptó en el fallo de tutela, y que sirve como fundamento para promover el incidente de desacato. Así, el estudio de una acción de tutela interpuesta contra un incidente de desacato deberá limitarse, en todo caso, a la conducta desplegada por el juez durante el incidente mismo, sin consideración alguna del fallo que le sirve de trasfondo. Lo contrario sería revivir un asunto debatido que hizo tránsito a cosa juzgada. (Se resalta).

La procedibilidad del amparo contra las providencias proferidas en el curso del incidente de desacato es entonces de carácter excepcional, y para que se configure es preciso (i) que se verifique el cumplimiento de las causales genéricas de procedibilidad, y (ii) que se acredite la existencia de una causal específica de procedibilidad» (CC T-482/13).

En ese contexto, acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Cfr. Sentencias: C-590 de 2005, SU-195 de 2012 y T-137 de 2017, entre otras), la acción de tutela contra providencias judiciales solamente procede de manera excepcional, y siempre que se cumplan los presupuestos de procedibilidad, agrupados en requisitos generales y causales específicas.

13.1. Los primeros se concretan a que: i) la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; ii) se hayan agotado todos los medios –ordinarios y extraordinarios– de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; iii) se cumpla el requisito de la inmediatez; iv) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; v) el accionante identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y; vi) no se trate de

sentencias de tutela³.

13.2. Mientras que los específicos, implican la demostración de, por lo menos, uno de los siguientes vicios: i) defecto orgánico (falta de competencia del funcionario judicial); ii) defecto procedimental absoluto (desconocer el procedimiento legal establecido); iii) defecto fáctico (que la decisión carezca de fundamentación probatoria); iv) defecto material o sustantivo (aplicar normas inexistentes o inconstitucionales); v) error inducido (que la decisión judicial se haya adoptado con base en el engaño de un tercero); vi) decisión sin motivación (ausencia de fundamentos fácticos y jurídicos en la decisión); vii) desconocimiento del precedente (apartarse de los criterios de interpretación de los derechos definidos por la Corte Constitucional) y viii) violación directa de la Constitución (CC C-590/05).

14. En similar sentido, tratándose de decisiones que resuelven desacatos, la jurisprudencia nacional ha enseñado su naturaleza excepcional y sujetado su conocimiento a: “(i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (ii) no deben existir alegaciones nuevas, que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y (iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio” (C.C. T-1113-2008).

Igualmente, su estudio estará limitado al trámite y decisión adoptada en el incidente, sin poder analizar los fundamentos de la decisión de tutela, pues es claro que el debate propuesto por tal vía ya fue debidamente concluido. En el citado precedente dijo la Corte: “En suma, para que pueda prosperar la tutela es necesario que se encuentre agotado el trámite incidental. De otra parte, el juez de tutela cuando conoce de una tutela contra el desacato debe limitarse a estudiar (1) si el juez del desacato actuó de conformidad con la decisión de tutela originalmente proferida; (2) si respetó el debido proceso de las partes; y, finalmente, (3) si la sanción impuesta – si fuere el caso – no es arbitraria.”

16. El caso que concita la atención de la Sala, se vislumbra que el asunto tiene relevancia constitucional, toda vez que la demandante alega la lesión al derecho fundamental al debido proceso, lo cual repercute, en su criterio, en una sanción ilegítima. Contra aquella determinación no procede recurso alguno; de forma oportuna se acude al amparo, y la providencia recurrida no se trata de una sentencia de tutela. Verificados los presupuestos generales para la viabilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, se analizará si las decisiones mediante las cuales resultó sancionada la accionante, incurrieron en causales de procedibilidad.

De tal modo, se analizará la causal específica denominada defecto sustantivo por desconocimiento del precedente, relativa a la concurrencia de factores objetivos y subjetivos, determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario (CC SU-034 de 2018).

Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ii) el contexto que rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento.

Por otro lado, entre los factores subjetivos el juez debe verificar circunstancias como (i) la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado, (ii) si existió allanamiento a las órdenes, y (iii) si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento⁴.

17. En el asunto, se verifica lo siguiente:

i) En efecto, el señor Wilson José Sánchez Sierra promovió incidente de desacato contra ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas al

considerar que no ha dado cumplimiento al fallo de tutela del 10 de febrero de 2023, proferido en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta, en el que se ordenó:

«SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que, en el término improrrogable de 10 días, contados a partir de la notificación de esta decisión, realice al señor WILSON JOSÉ SANCHEZ SIERRA el estudio de priorización de que trata la Resolución 1049 de 2019; todo, en el contexto de la indemnización administrativa que le fue reconocida mediante Resolución No 04102019- 1004721 del 30 de marzo de 2021.

TERCERO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que, una vez aplicado el Método Técnico de Priorización referido en el ordinal anterior, dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización, comunique al señor WILSON JOSÉ SANCHEZ SIERRA los resultados del mismo. En caso de que éstos les permitan acceder a la indemnización administrativa de manera priorizada, cítesele inmediatamente para la adjudicación de la misma, y en el evento contrario, proceda a indicar la fecha aproximada o número de turno mediante el cual se hará efectiva la indemnización, siguiendo el orden de los no priorizados. Lo anterior, conforme los razonamientos y argumentos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.»

ii) El 1° de junio de 2023, el Juzgado 3° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, sancionó a ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA con 5 días de arresto y multa de 1 salario mínimo legal mensual vigente, con base en las siguientes consideraciones:

«[...] Palmario resulta entonces desde una óptica estrictamente objetiva el incumplimiento por parte de la UARIV, de la orden impartida en el fallo de tutela atrás referido, y que tenía y tiene como propósito proteger el derecho fundamental al debido proceso del señor WILSON

JOSÉ SANCHEZ SIERRA, no exponiéndose por la accionada argumento diferente al que había sido objeto de análisis en el trámite tutela y sin establecer por los menos la fecha en que se realizará el método técnico de priorización en la presente vigencia fiscal año 2023.

La conducta así asumida refleja de un lado el desinterés por el respeto a las decisiones judiciales y su deber de acatamiento, y de otro, paralelamente apareja y mantiene en el tiempo la vulneración de los derechos del incidentante.

[...]»

iii) Esa sanción fue confirmada, en sede de consulta, el 8° de junio de 2023, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta, con estos fundamentos:

«[...] 3.8. Descendiendo al caso de marras, tenemos que la entidad accionada sigue sin darle estricto cumplimiento al fallo de tutela que en segunda instancia proveyó este Tribunal el pasado 10 de febrero de 2023, consistente en brindar información certera y concreta a los accionantes, sobre la fecha cierta en que la UARIV procedería con el pago de la indemnización administrativa a su favor reconocida, independientemente de que fueran priorizados para su pago o no; o previamente no realizaran un listado de no priorizados. No obstante, dada la realización en 2022 de un estudio de priorización que resultó adverso a los intereses del demandante, la UARIV indicó que era imposible establecer una fecha cierta o aproximada de pago y que SÁNCHEZ SIERRA debía esperar el estudio de priorización que se le realice indefinidamente en el 2023, a efectos de determinar si podría priorizársele en el pago en esa anualidad o no.

3.9. La anterior exculpación, no solo acredita la responsabilidad objetiva en el incumplimiento de la decisión tutelar que justifica este trámite incidental, sino la subjetiva, pues en un caprichoso ejercicio administrativo de la accionada se concluye que SÁNCHEZ SIERRA no sería priorizado en el pago de su indemnización administrativa y que por ende deber esperar en la indefinición el pago de los recursos previamente reconocidos a su favor,

bajo la excusa de no haber sido priorizados.

[...]»

18. Así las cosas, la Corte considera que las decisiones objetadas incurrieron en un defecto sustantivo por desconocimiento del precedente, particularmente, el pronunciamiento CC SU-034 de 2018, providencia en la cual, la guardiana de la Constitución estableció acerca de la teleología del incidente de desacato en tutela, lo siguiente:

[...] la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.

Al evaluar el alcance de la decisión del juez que resuelve la consulta en el marco de un incidente de desacato, este Tribunal ha establecido que en esta etapa del trámite la autoridad competente deberá verificar los siguientes aspectos: (i) si hubo incumplimiento y si este fue total o parcial, apreciando en ambos casos las circunstancias del caso concreto –la causa del incumplimiento– con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido. (ii) si existe incumplimiento, deberá analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta, en esta etapa, se corrobora que no haya una violación de la Constitución o de la Ley y que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la

sentencia.».

19. Lo anterior debido a que si bien el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta y la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad indicaron que la incidentada ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA, no demostró haber acatado la orden constitucional, lo cierto es que no realizaron ninguna actividad probatoria tendiente a establecer su responsabilidad subjetiva, a quien finalmente le fueron impuestas las sanciones de 5 días de arresto y multa de 1 salario mínimo legal mensual vigente.

20. En efecto, esta Sala logró evidenciar que ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, radicó 2 memoriales (18 de abril y 2 de mayo de 2023), en los que daba cuenta del trámite que debía adelantarse y la imposibilidad jurídica de cumplir el fallo, pero pese a ello, no existió ningún pronunciamiento de fondo por parte de los demandados sobre tales argumentos, sino que únicamente se indicó que se había constatado que no había acatado lo ordenado.

“Así mismo, teniendo en cuenta que, en el caso particular de WILSON JOSE (sic) SANCHEZ (sic), no fue posible realizar el desembolso de la medida de indemnización en la vigencia 2022, la Unidad procederá a aplicarle el Método en la presente vigencia 2023, y se le dará a conocer su resultado de manera gradual y progresiva a través de los canales autorizados. Se le indica que, si el resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2023, será citado para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, sí conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2023, la Unidad informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente. Es importante indicar que, en ningún caso, el resultado obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.

(...)

Es importante informar al despacho, que no es posible indicar fecha aproximada y turno de pago, teniendo en cuenta los preceptos de la Resolución 1049 de 2019 y que en tal sentido el accionante no acreditó alguna situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidades, se le indica que el procedimiento establecido por esta Unidad, Su Señoría, busca la garantía y protección de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la reparación integral; es menester que considere que es jurídicamente razonable la espera que pedimos a las víctimas en cada proceso particular (...)

Por lo anterior, como se informó surge para la Entidad la imposibilidad de brindar fecha aproximada de pago de

la indemnización administrativa, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la

Resolución 1049 de 2019 (...)»

22. Al respecto, esta Sala considera que la orden impartida sobre la fecha aproximada de pago es de imposible cumplimiento, por las razones que se exponen a continuación:

22.1. En el auto 206 de 2017, la Corte Constitucional precisó que es razonable que los programas masivos de reparación administrativa «propios de contextos de violencia generalizada y sistemática, no se encuentren en la capacidad de indemnizar a todas las víctimas en un mismo momento» y, por tanto, consideró legítimo definir criterios que permitan priorizar la entrega de las medidas de reparación, es por eso que en el numeral 7º del mencionado auto ordenó «al Director de la Unidad para las Víctimas que, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, reglamente el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos,

cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados en el transcurso de los seis (6) años adicionales a los inicialmente contemplados, en los términos descritos en este pronunciamiento».

22.2. Igualmente, en la resolución en comento, se creó el método de priorización, el cual, según lo establecido en su artículo 17, tiene por objeto «generar unas listas ordinales que indicarán la priorización para el desembolso de la medida de indemnización administrativa y se aplicará anualmente para la asignación de los turnos de pago de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia».

22.3. Lo anterior significa que, en consideración a que, por un lado, el pago de las indemnizaciones está sujeto a la cantidad de recursos que para el efecto disponga el presupuesto general de la Nación y, por otro, cada año se emiten nuevos actos administrativos que reconocen esa indemnización a nuevos ciudadanos, la metodología debe aplicarse anualmente, para lo cual, de acuerdo con la respuesta que la Unidad le dio al peticionario, se tiene en cuenta la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior cuentan con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.

22.4. Así las cosas, la única lista cierta es la que arroja la aplicación de la metodología al universo de víctimas que cuentan con acto administrativo de reconocimiento con corte a 31 de diciembre del año anterior, a quienes se les aplican los criterios de priorización, para luego distribuir, entre las personas, el dinero asignado para ese año hasta que se agoten los recursos.

22.5. De esa manera, prever una fecha aproximada para la entrega de la indemnización al peticionario no es posible, dado que la inclusión o no en la lista de priorizados para el siguiente año depende de factores ajenos a la entidad y más aún a las sancionadas, tales como la cantidad de personas que van a obtener el reconocimiento de la indemnización, que

entrarán a engrosar la lista de aquellas que ya la tenían reconocida (lo cual solo se sabe cuando llegue la fecha de corte), el presupuesto asignado a la entidad para ese propósito (lo que solo se conoce a finales de cada año para el siguiente) y el número de personas que tienen condiciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

22.6. Es importante resaltar que esa explicación fue dada por la entidad al peticionario en el oficio del 11 de octubre de 2022, en donde también le dejó claro que, de no resultar favorecido para integrar la lista de priorizados en una anualidad, sería incluido en la aplicación de la metodología de los siguientes años.

23. Encuentra esta Sala que en las sentencias criticadas las autoridades judiciales no acreditaron que la sancionada haya actuado con negligencia o dolo en el incumplimiento del fallo de tutela, sino que se limitaron a mencionar que el elemento subjetivo debía presentarse, pero no argumentaron la forma en la que se configuró.

En consecuencia, se considera que las acciones ejecutadas por ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se alejan de un comportamiento descuidado, negligente o de abandono, como lo indicó el Juzgado y la Sala Penal, pues, al contrario, refleja voluntad de la demandante para darle cumplimiento al fallo de tutela de 10 de febrero de 2023.

24. Con todo, desconocer el trámite que debe efectuar la UARIV para hacer efectivo el pago indemnizatorio, conduce a ignorar los procedimientos internos, al paso que desconoce analizar la responsabilidad subjetiva de ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA, como elemento necesario para imponer una sanción en el marco del incidente de desacato.

25. De manera que, para resolver las solicitudes de inaplicación de las sanciones, el Juzgado Tercero y la Sala Penal el Tribunal Superior de Santa Marta deben tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional (CC SU 034 de 2018) que se ha emitido en materia

de incidente de desacato, aplicar el mandato de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal; es decir, constatar y valorar las acciones positivas dirigidas a cumplir la orden del juez constitucional, para que, a partir de tales premisas, concluir si en realidad resultaba necesario imponer medidas sancionatorias.

26. En ese orden de ideas, nótese como, al interior del presente trámite constitucional, tanto el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta como la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad, no expresaron las razones por las que no son de recibo los argumentos de ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA sin que, en el incidente de desacato adelantado en contra de esta, se haya hecho un pronunciamiento o estudio de fondo atinente a tales postulaciones de cara al contenido del Auto 206 de 2017.

Y es que hasta tanto los accionados no se pronuncien sobre los argumentos de la incidentada, hoy accionante, no se puede predicar ningún tipo de responsabilidad subjetiva y, ende, no era viable emitir las sanciones impuestas en contra de ROMERO FIGUEROA, en su condición de Directora Técnica de Reparaciones (E) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas.

27. Así las cosas, considera la Sala que en las providencias objeto de reproche las autoridades judiciales accionadas no acreditaron que ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA haya actuado con negligencia, o como lo manifiesta el Tribunal demandado, con dolo en el incumplimiento del fallo de tutela. Por lo que, se ampararán sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

En consecuencia, se dejará sin efecto las decisiones del 1° y 8 de junio 2023 mediante las cuales el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta y la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad, sancionaron a la accionante dentro del trámite incidental de la tutela identificada con el No. 47001-31878-03-2022-00087-00. Por

tanto, se ordenará al referido juzgado de primera instancia que dentro del término de diez (10) días hábiles, siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a tramitar de nuevo el incidente de desacato propuesto por el ciudadano Wilson José Sánchez Sierra, conforme con los fundamentos expuestos en esta providencia y, claro está, con la debida valoración de los medios defensivos presentados por la incidentada.

28. Finalmente, debe indicarse que resulta improcedente pronunciarse sobre la petición de la accionante mediante la cual solicitó declarar cumplido el fallo de tutela emitido el 10 de febrero de 2023 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Marta, por cuanto, en virtud de las órdenes dadas en el presente trámite constitucional, en la actualidad cuenta con la posibilidad de exponer sus postulaciones, por las vías respectivas, ante las autoridades accionadas.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

V. RESUELVE:

1°. AMPARAR los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA.

2. DEJAR SIN EFECTOS las decisiones del 1° y 8 de junio 2023 mediante las cuales Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta y la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad, sancionaron a la accionante dentro del trámite incidental de la acción de tutela identificada con el No. 47001-31878-03-2022-00087-00.

En consecuencia, ordenar al juzgado de primera instancia que dentro del término de diez (10) días hábiles, siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a tramitar de nuevo el incidente de desacato propuesto por el ciudadano Wilson José Sánchez Sierra, conforme

con los fundamentos expuestos en esta providencia.

3. ORDENAR que, si la decisión no es impugnada ante la Sala de Casación Civil de esta Corporación, se remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Para la fecha de entrega del proyecto al despacho no se advirtieron respuestas adicionales.

2 Decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.

3 CC C-590/05; T-780/06; T-332/12 – entre otras.

4 Los factores señalados son enunciativos, pues, en el ejercicio de la función de verificación del cumplimiento, el juez puede apreciar otras circunstancias que le permitan evaluar la conducta del obligado en relación con las medidas protectoras dispuestas en el fallo de tutela.